คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

---

๑. ความเป็นมาและสภาพปัญหา

๑.๑ ความสำคัญของธุรกิจประกันชีวิต

การประกันชีวิต เป็นวิธีการที่บุคคลกลุ่มหนึ่งร่วมกันเฉลี่ยภัยอันเนื่องมาจากการตาย การสูญเสียอวัยวะ ทุพพลภาพ และการสูญเสียรายได้ในยามชรา โดยเมื่อผู้เอาประกันชีวิตประสบกับภัยดังกล่าวข้างต้น ก็จะได้รับเงินเฉลี่ยช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนแก่ตนเองและครอบครัว โดยบริษัทประกันชีวิตทำหน้าที่เป็นคนกลางในการนำเงินก้อนดังกล่าวไปจ่ายให้แก่ผู้รับภัย[๑]

ประโยชน์จากการทำประกันชีวิตมีอยู่หลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องการสร้างหลักประกันและความมั่นคงให้แก่ผู้เอาประกันและครอบครัว อาทิ กรณีผู้นำครอบครัวทำประกันชีวิตไว้แล้วเกิดเสียชีวิต เงินประกันชีวิตที่ได้รับจะช่วยบรรเทาความเดือดร้อนทางการเงินของครอบครัวนั้นได้ภายในระยะเวลาหนึ่ง หรือหากเป็นการทำประกันชีวิตเพื่อการศึกษาของบุตร บุตรของผู้ตายก็จะมีเงินที่จะนำมาใช้เพื่อเป็นทุนในการศึกษาเล่าเรียนต่อไปจนสำเร็จการศึกษาตามแผนที่ได้ทำประกันชีวิตไว้ เป็นต้น

นอกจากนี้ สถาบันประกันชีวิตยังเป็นแหล่งระดมเงินทุนที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจซึ่งเป็นการเพิ่มผลผลิตและการจ้างงานอันถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของระบบเศรษฐกิจเสรีนิยม[๒]

๑.๒ ปัญหาข้อกฎหมายของธุรกิจประกันชีวิต

เนื่องจากการดำเนินงานในการรับประกันชีวิตเป็นกิจการที่กว้างขวางและต้องใช้เงินทุนจำนวนมาก ประกอบกับเป็นกิจการที่ต้องเกี่ยวข้องอยู่กับประชาชนเป็นจำนวนมาก หากผู้รับประกันภัยไม่สามารถดำเนินงานได้ ย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้เอาประกันภัยและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวม ดังนั้น

---

[๑] สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย

[๒] ไชยยศ เหมะรัชตะ, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยประกันภัย, พิมพ์ครั้งที่ ๗ (กรกฎาคม ๒๕๔๙) สำนักพิมพ์นิติธรรม, หน้า ๒.

การควบคุมกิจการประกันชีวิตให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐเพื่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับกิจการประกันชีวิต จำเป็นต้องอาศัยมาตรการกฎหมายเป็นสำคัญ[๓]

ร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ได้เสนอต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่มีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๗ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และได้บรรจุระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๕๗ วันพฤหัสบดีที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๗ โดยเหตุผลในการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เนื่องจากโครงสร้างผู้ถือหุ้นและกรรมการของบริษัทตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่เหมาะสมกับสภาพการประกอบธุรกิจประกันชีวิตในปัจจุบัน อีกทั้งหากบริษัทล้มละลายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต กองทุนประกันชีวิตจะเข้าไปช่วยเหลือเจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยได้ต่อเมื่อกระบวนการตามกฎหมายล้มละลายเสร็จสิ้นแล้วเท่านั้น ซึ่งทำให้กองทุนไม่สามารถคุ้มครองเจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยได้ทันท่วงที จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับโครงสร้างผู้ถือหุ้นและกรรมการของบริษัทและกองทุนประกันชีวิตให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ที่เสนอโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติซึ่งมีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ มีสาระสำคัญดังนี้

๑. การปรับปรุงโครงสร้างผู้ถือหุ้นและกรรมการ

ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้บริษัทต้องมีกรรมการซึ่งมีสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด และมีบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทยและหรือนิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศไทย (ซึ่งนิติบุคคลต้องมีบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งมีสัญชาติไทยถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของจำนวนหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงและจำหน่ายได้แล้วทั้งหมด) ถือหุ้นรวมกันเกินร้อยละเจ็ดสิบห้าของจำนวนหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงและจำหน่ายได้แล้วทั้งหมด อย่างไรก็ดี มีกรณีข้อยกเว้นได้ในกรณีที่คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า “คปภ.”) เห็นสมควรอาจอนุญาตให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยถือหุ้นได้ถึงร้อยละสี่สิบเก้าของจำนวนหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงและจำหน่ายได้แล้วทั้งหมด และให้มีกรรมการเป็นบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยเกินกว่าหนึ่งในสี่แต่ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดได้ ทั้งนี้ หากเป็นกรณีที่บริษัทมีฐานะหรือการดำเนินการอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน

---

[๓] ไชยยศ เหมะรัชตะ, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยประกันภัย, พิมพ์ครั้งที่ ๗ (กรกฎาคม ๒๕๔๙) สำนักพิมพ์นิติธรรม, หน้า ๑๓.

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของ คปภ. มีอำนาจผ่อนผันให้บริษัทมีผู้ถือหุ้นหรือกรรมการแตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในกฎหมายก็ได้โดยอาจกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนเวลาไว้ด้วยก็ได้

ร่างกฎหมายของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่มีการเสนอเข้าสู่สภานิติบัญญัติแห่งชาตินี้ มีการปรับปรุงมาตรา ๑๐ โดยยังคงหลักการเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างผู้ถือหุ้นและกรรมการไว้ดังเดิม แต่เพิ่มหลักการในกรณีที่จะผ่อนผันให้บริษัทมีสัดส่วนการถือหุ้นหรือกรรมการแตกต่างไปจากที่กฎหมายกำหนด โดยเพิ่มกรณีที่มีเหตุจำเป็นต้องแก้ไขฐานะการดำเนินการ หรือเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของบริษัทหรือธุรกิจประกันชีวิตเข้าไป และการอนุญาตของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของ คปภ. ตลอดถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขหรือเงื่อนเวลาที่ คปภ. หรือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด แล้วแต่กรณีให้ประกาศการอนุญาตหรือการผ่อนผันนั้นพร้อมด้วยเหตุผลและเงื่อนไขหรือเงื่อนเวลาในราชกิจจานุเบกษา

๒. การวางหลักทรัพย์ประกันกับนายทะเบียน

ตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้กำหนดกรณีที่บริษัทประกันชีวิตต้องวางเงินไว้สองกรณี คือ ตามมาตรา ๒๐ กำหนดให้บริษัทประกันชีวิตต้องมีหลักทรัพย์[๔] ของบริษัทมาวางไว้กับนายทะเบียน[๕] และตามมาตรา ๒๓ ให้บริษัทประกันชีวิตจัดสรรเบี้ยประกันภัยไว้เป็นเงินสำรองประกันภัยสำหรับกรมธรรม์ประกันภัยที่ยังมีความผูกพันอยู่ และเงินสำรองอื่นตามที่ คปภ. ประกาศกำหนด โดยเงินที่กฎหมายกำหนดให้วางนั้นไม่อยู่ในความรับผิดแห่งการบังคับคดี ทั้งนี้ตลอดเวลาที่บริษัทยังมิได้เลิกกัน[๖] แต่หากเป็นกรณีที่บริษัทประกันชีวิตเลิกกัน เจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยมีบุริมสิทธิพิเศษเหนือทรัพย์สินที่วางเป็นหลักทรัพย์ประกันและเงินสำรองที่วางไว้กับนายทะเบียน และมีสิทธิได้รับชำระหนี้จากทรัพย์สินดังกล่าวก่อนเจ้าหนี้บุริมสิทธิพิเศษอื่น[๗] แต่ในกรณีที่บริษัทประกันชีวิตล้มละลาย ให้เจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยมีบุริมสิทธิพิเศษเหนือทรัพย์สินที่วางเป็นหลักทรัพย์ประกันและเงินสำรองที่วางไว้กับนายทะเบียน และมีสิทธิได้รับชำระหนี้ดังกล่าวอย่างเดียวกันกับเจ้าหนี้มีประกันตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย[๘] และทรัพย์สินอย่างอื่นของบริษัทประกันชีวิตนอกเหนือจากหลักทรัพย์ประกันหรือเงินสำรองที่วางกับนายทะเบียน ให้เจ้าหนี้มีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจาก

---

[๔] คำว่า “หลักทรัพย์” ตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ อาจเป็นเงินสด พันธบัตรรัฐบาลไทย หรือทรัพย์สินอย่างอื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนดก็ได้

[๕] มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ คำว่า “นายทะเบียน” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย หรือผู้ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยมอบหมาย”

[๖] มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕

[๗] มาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕

[๘] คำว่า “เจ้าหนี้มีประกัน” ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. ๒๔๘๓ หมายความว่า เจ้าหนี้ผู้มีสิทธิเหนือทรัพย์สินของลูกหนี้ในทางจำนอง จำนำ หรือสิทธิยึดหน่วง หรือเจ้าหนี้ผู้มีบุริมสิทธิที่บังคับได้ทำนองเดียวกับผู้รับจำนำ

การเอาประกันภัยมีสิทธิได้รับชำระหนี้เป็นอย่างเดียวกันกับผู้ทรงบุริมสิทธิในมูลค่าภาษีอากรตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์[๙]

ตามร่างที่มีการเสนอเข้าสู่สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีการปรับปรุงมาตรา ๒๖ โดยยังคงหลักการเกี่ยวกับการให้หลักทรัพย์ประกันและเงินสำรองที่บริษัทประกันชีวิตได้วางไว้กับนายทะเบียนไม่อยู่ในความรับผิดแห่งการบังคับคดีตลอดเวลาที่บริษัทยังมิได้เลิกกัน แต่เพิ่มเติมโดยให้ "รวมทั้งเวลาที่บริษัทยังดำรงอยู่เท่าที่จำเป็นเพื่อการชำระบัญชี" โดยเหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติมก็เพื่อป้องกันมิให้ทรัพย์สินของบริษัทลดลง รวมทั้งกำหนดให้กรณีบริษัทประกันชีวิตถูกเพิกถอนใบอนุญาตหรือล้มละลาย ต้องมีการดำเนินการตามร่างมาตรา ๖๖/๒ และร่างมาตรา ๖๖/๓ ซึ่งมีการเสนอเพิ่มเติมในการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... โดยกำหนดหน้าที่ของ "นายทะเบียน" และ "ผู้ชำระบัญชี" เป็น ๒ กรณี คือ

<u>กรณีแรก</u> ให้นายทะเบียนส่งมอบหลักทรัพย์ประกันและเงินสำรองที่วางไว้กับนายทะเบียนให้แก่ผู้ชำระบัญชีภายในสามสิบวัน และกำหนดให้กรรมการ ผู้จัดการ บุคคลซึ่งมีอำนาจกระทำการแทนบริษัท ที่ปรึกษา และพนักงานของบริษัท ส่งมอบบัญชีและเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ทั้งหมดของบริษัทให้แก่ผู้ชำระบัญชีภายในเจ็ดวัน

<u>กรณีที่สอง</u> กำหนดว่าภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ชำระบัญชี ให้ผู้ชำระบัญชีมีหน้าที่ส่งจดหมายลงทะเบียนไปรษณีย์ไปยังเจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยที่ปรากฏชื่อในบัญชีและเอกสารของบริษัท เพื่อให้ผู้นั้นยื่นคำทวงหนี้ต่อผู้ชำระบัญชี พร้อมทั้งประกาศว่าบริษัทประกันชีวิตใดถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต และให้เจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยยื่นคำทวงหนี้ต่อผู้ชำระบัญชี ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่กำหนดในประกาศในหนังสือพิมพ์ที่จำหน่ายแพร่หลายทั่วประเทศ ไม่น้อยกว่าสามฉบับเป็นเวลาสามวันติดต่อกันด้วย และเมื่อเจ้าหนี้ดังกล่าวได้ยื่นคำทวงหนี้แล้ว ให้อายุความสะดุดหยุดลง[๑๐] และภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันครบกำหนดเวลายื่นคำทวงหนี้ ให้ผู้ชำระบัญชีดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) <u>ขั้นแรก</u> ให้ตรวจสอบจำนวนเจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัย และจำนวนหนี้ที่เจ้าหนี้ดังกล่าวแต่ละรายมีสิทธิได้รับชำระหนี้ทุกสัญญารวมกัน

---

[๙]บุริมสิทธิสามัญ มาตรา ๒๕๓ ที่แก้ไขโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ บัญญัติว่า "ถ้าหนี้มีอยู่เป็นคุณแก่บุคคลผู้ใดในมูลอย่างหนึ่งอย่างใดดังจะกล่าวต่อไปนี้ บุคคลผู้นั้นย่อมมีบุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินทั้งหมดของลูกหนี้ คือ

(๑) ค่าใช้จ่ายเพื่อประโยชน์อันร่วมกัน

(๒) ค่าปลงศพ

<u>(๓) ค่าภาษีอากร และเงินที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับเพื่อการงานที่ได้ทำให้แก่ลูกหนี้ซึ่งเป็นนายจ้าง</u>

(๔) ค่าเครื่องอุปโภคบริโภคอันจำเป็นประจำวัน"

[๑๐]อายุความสะดุดหยุดลง ต้องเริ่มนับอายุความกันใหม่ตามอายุความแห่งมูลหนี้เดิม นับแต่เมื่อเหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงนั้นสิ้นสุดลง (ฎีกาที่ ๑๔๐๑/๒๕๓๗) เข้าถึงจากเว็บไซต์ระบบสืบค้นคำพิพากษา คำสั่งคำร้องและคำวินิจฉัยศาลฎีกา http://www.deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/searchlist.jsp

(๒) ขั้นที่สอง ให้ผู้ชำระบัญชีนำหลักทรัพย์ประกันและเงินสำรองที่ได้รับการส่งมอบจากนายทะเบียนมาชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยที่ยื่นคำทวงหนี้ต่อผู้ชำระบัญชีเฉพาะเจ้าหนี้ที่ไม่มีข้อโต้แย้งตามส่วนเฉลี่ยของมูลหนี้ก่อนที่จะร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งให้บริษัทล้มละลาย[๑๑]

(๓) ขั้นที่สาม ให้ผู้ชำระบัญชีออกหนังสือรับรองให้เจ้าหนี้แต่ละราย รวมทั้งให้แจ้งข้อมูลรายชื่อเจ้าหนี้ จำนวนหนี้ จำนวนหนี้ที่ได้รับชำระแล้ว จำนวนหนี้คงเหลือ และรายละเอียดเกี่ยวกับเจ้าหนี้ดังกล่าวให้นายทะเบียนและกองทุนประกันชีวิตทราบด้วย

นอกจากนี้ยังกำหนดกรอบในการขายหรือโอนทรัพย์สิน หนี้สิน หรือภาระผูกพันของบริษัทที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต ตลอดจนการเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในกรณีการขายหรือการโอนทรัพย์สิน หนี้สิน หรือภาระผูกพันดังกล่าวที่มีการฟ้องร้องบังคับสิทธิเรียกร้องอยู่ในศาลของผู้ชำระบัญชี โดยร่างมาตรา ๖๖/๔ แยกพิจารณาได้เป็น ๒ กรณี กล่าวคือ

กรณีแรก เกี่ยวกับการขายหรือโอนสินทรัพย์ หนี้สิน หรือภาระผูกพันของบริษัทที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตของผู้ชำระบัญชีมิให้นำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๓๗ (การเพิกถอนการฉ้อฉล) มาตรา ๓๐๖ (การโอนสิทธิเรียกร้อง) และพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. ๒๔๘๓ มาตรา ๑๑๔[๑๒] – ๑๑๕ (การเพิกถอนการฉ้อฉลและการทำให้เจ้าหนี้อื่นเสียเปรียบในคดีล้มละลาย) มาใช้บังคับ[๑๓] และในการขายหรือโอนสินทรัพย์ของบริษัทประกันชีวิต หากเป็นการขายหรือโอนสินทรัพย์ที่มีหลักประกันอย่างอื่นที่มิใช่สิทธิจำนอง สิทธิจำนำ หรือสิทธิอันเกิดขึ้นแต่การค้ำประกันซึ่งย่อมตกแก่ผู้รับโอนตามมาตรา ๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ให้หลักประกันเป็นอย่างอื่นนั้นตกแก่บุคคลที่รับซื้อหรือรับโอน แล้วแต่กรณี[๑๔]

กรณีที่สอง แยกพิจารณาเป็น ๒ ช่วง กล่าวคือ[๑๕]

(๑) ในกรณีหากมีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีในศาล ให้บุคคลที่รับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ หนี้สิน หรือภาระผูกพันเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง

---

[๑๑]พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. ๒๔๘๓

มาตรา ๘๘ "ในกรณีที่ลูกหนี้เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญซึ่งได้จดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือนิติบุคคลอื่น นอกจากเจ้าหนี้จะฟ้องขอให้ล้มละลายได้ตามความในหมวด ๑ แล้ว ผู้ชำระบัญชีของนิติบุคคลนั้น ๆ อาจยื่นคำร้องขอต่อศาลขอให้สั่งให้นิติบุคคลนั้นล้มละลายได้ ถ้าปรากฏว่าเงินลงทุนหรือเงินค่าหุ้นได้ใช้เสร็จหมดแล้วสินทรัพย์ก็ยังไม่พอกับหนี้สิน

เมื่อศาลได้รับคำร้องขอแล้ว ให้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของนิติบุคคลนั้นเด็ดขาดโดยทันที และให้ที่ประชุมเจ้าหนี้แต่งตั้งเจ้าหนี้คนหนึ่งขึ้น ให้มีสิทธิและหน้าที่เสมือนเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์"

[๑๒]มาตรา ๑๑๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๒

[๑๓]ร่างมาตรา ๖๖/๔ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

[๑๔]โดยหลักทั่วไปของมาตรา ๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อมีการโอนสิทธิเรียกร้องไป สิทธิจำนองหรือจำนำที่มีอยู่เกี่ยวพันกับสิทธิเรียกร้องนั้นก็ดี สิทธิอันเกิดขึ้นแต่การค้ำประกันที่ให้ไว้เพื่อสิทธิเรียกร้องนั้นก็ดี ย่อมตกไปได้แก่ผู้รับโอนด้วย แต่ในร่างมาตรา ๖๖/๔ วรรคสอง กำหนดให้หลักประกันเป็นอย่างอื่นก็ให้โอนไปยังผู้รับซื้อหรือรับโอนด้วย

[๑๕]ร่างมาตรา ๖๖/๔ วรรคสาม ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถามค้านพยานที่สืบมาแล้วและคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ อย่างไรก็ดี หากการคัดค้านหรือถามค้านพยานดังกล่าวจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่คู่ความ ศาลอาจไม่อนุญาตก็ได้ และ

(๒) ในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้นได้

๓. กองทุนประกันชีวิต

(๑) สภาพบุคคลและวัตถุประสงค์ของกองทุนประกันชีวิต

ตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้มีการถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ฉบับที่ใช้อยู่ปัจจุบัน มาตรา ๘๔ ได้กำหนดให้จัดตั้งกองทุนขึ้นมาเรียกว่า "กองทุนประกันชีวิต" มีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองเจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยในกรณีบริษัทล้มละลายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต และเพื่อพัฒนาธุรกิจประกันชีวิตให้มีความมั่นคงและเสถียรภาพ

ตามร่างที่มีการเสนอเข้าสู่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีการปรับปรุงมาตรา ๘๔ โดยยังคงหลักการเกี่ยวกับการให้มีกองทุนประกันชีวิตไว้ แต่ตัดกรณีการคุ้มครองเจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยในกรณีบริษัทล้มละลายออก เนื่องจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะใช้อำนาจเพิกถอนใบอนุญาตก่อนที่บริษัทจะล้มละลาย ดังนั้นตามร่างมาตรา ๘๔ ที่เสนอใหม่ กองทุนประกันชีวิตยังมีฐานะเป็นนิติบุคคลโดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองเจ้าหนี้ซึ่งได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยในกรณีที่บริษัทประกันชีวิตถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต และเพื่อพัฒนาธุรกิจประกันชีวิตให้มีความมั่นคงและเสถียรภาพ[๑๖]

(๒) แหล่งที่มาของเงินทุน

ตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้มีการถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ฉบับที่ใช้อยู่ปัจจุบัน มาตรา ๘๕ เป็นการกำหนดถึงแหล่งที่มาของเงินทุนที่กองทุนประกันชีวิตจะได้รับ ซึ่งมีช่องทางของเงินอยู่ ๘ ช่องทาง คือ

๑. เงินและทรัพย์สินที่ได้รับโอนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาธุรกิจประกันชีวิตของสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย

๒. เงินที่ได้รับตามมาตรา ๕๒[๑๗]

---

[๑๖]ร่างมาตรา ๘๔ ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

[๑๗]พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๕๒"จำนวนเงินที่ผู้เอาประกันภัย หรือผู้รับประโยชน์ตามกรมธรรม์ประกันภัย หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมีสิทธิได้รับตามกรมธรรม์ประกันภัย หากมิได้เรียกร้องจากบริษัทจนล่วงพ้นอายุความแล้ว ให้บริษัทนำส่งเงินดังกล่าวเข้ากองทุนภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ครบกำหนดอายุความ"

๓. เงินที่ได้รับตามมาตรา ๘๕/๓[๑๘]

๔. เงินเพิ่มที่ได้รับตามมาตรา ๘๕/๔[๑๙]

๕. เงินค่าปรับตามมาตรา ๑๑๗ หลังจากหักเงินสินบนรางวัลและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานแล้ว[๒๐]

---

[๑๘]พระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๘๕/๓"ให้บริษัทนำส่งเงินเข้ากองทุนตามอัตราที่คณะกรรมการประกาศกำหนดด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรี อัตราดังกล่าวต้องไม่เกินร้อยละศูนย์จุดห้าของเบี้ยประกันภัยที่บริษัทได้รับในรอบระยะเวลาหกเดือนก่อนหน้างวดที่ต้องนำส่งเงินเข้ากองทุน

หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาในการนำส่งเงินเข้ากองทุนให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ในกรณีที่กองทุนมีเงินและทรัพย์สินเพียงพอที่จะดำเนินการตามวัตถุประสงค์แล้ว คณะกรรมการด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีจะประกาศลดอัตราหรืองดการนำส่งเงินเข้ากองทุนก็ได้"

[๑๙]พระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๘๕/๔ "บริษัทใดไม่นำเงินส่งเข้ากองทุนให้ถูกต้องและครบถ้วนตามมาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๘๕/๓ ต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละหนึ่งจุดห้าต่อเดือนของจำนวนเงินที่บริษัทนั้นนำส่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน เศษของเดือนให้นับเป็นหนึ่งเดือน

ในกรณีที่นายทะเบียนเห็นว่ามีเหตุสุดวิสัยทำให้บริษัทไม่สามารถนำเงินส่งเข้ากองทุนได้ตามที่กำหนดในมาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๘๕/๓ และบริษัทได้นำเงินส่งเข้ากองทุนภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ครบกำหนด เงินเพิ่มตามวรรคหนึ่งให้ลดลงเหลือร้อยละหนึ่ง

ในระหว่างที่บริษัทไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนหรือไม่ชำระเงินเพิ่มตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนมีคำสั่งห้ามบริษัทนั้นดำเนินการขยายธุรกิจ ทั้งนี้ จนกว่าบริษัทจะนำเงินส่งเข้ากองทุนและชำระเงินเพิ่มให้ถูกต้องและครบถ้วน และนายทะเบียนได้ยกเลิกคำสั่งห้ามบริษัทดำเนินการขยายธุรกิจ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ กรณีใดเป็นการขยายธุรกิจตามวรรคสาม ให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๒๗/๖ วรรคสอง และบทกำหนดโทษในการฝ่าฝืนมาตรา ๒๗/๖ วรรคหนึ่ง ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙๔/๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม"

[๒๐]พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๑๗"ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ยกเว้นมาตรา ๙๑ และมาตรา ๑๑๖ ให้คณะกรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งมีอำนาจเปรียบเทียบได้

คณะกรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนสามคนและคนหนึ่งต้องเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

เมื่อคณะกรรมการได้ทำการเปรียบเทียบกรณีใด และผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามคำเปรียบเทียบภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนดแล้ว ให้คดีนั้นเป็นอันเลิกกัน"

คำว่า "คณะกรรมการ" ให้หมายความถึง "คณะกรรมการเปรียบเทียบ" โดยผลของมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. ๒๕๕๐

กรณีบทกำหนดโทษตามมาตรา ๙๑ มีฐานความผิดมาจากมาตรา ๑๘ ฐานทำการเป็นผู้รับประกันภัยโดยทำสัญญาประกันชีวิตกับบุคคลใดๆ โดยไม่ได้รับอนุญาต ส่วนบทกำหนดโทษตามมาตรา ๑๑๖ มีฐานความผิดมาจากมาตรา ๑๑๕ โดยแบ่งเป็น ๓ กรณี คือ

(๑) ในการดำเนินงานของบริษัท กรรมการหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในบริษัทกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ตามบทบัญญัติในหมวด ๑ หมวด ๓ หมวด ๔ หมวด ๕ หรือหมวด ๗ ของลักษณะ ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา หรือมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ หรือมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด

๖. เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้มอบให้

๗. ดอกผลหรือรายได้จากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน

๘. เงินสนับสนุนจากรัฐบาล

แต่ตามร่างที่มีการเสนอเข้าสู่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีการปรับปรุงมาตรา ๘๕ นอกจากจะมีแหล่งเงินทุนจาก ๘ ช่องทางดังที่กล่าวมาแล้ว ยังมีการเสนอให้เพิ่มช่องทางของแหล่งเงินทุนเพิ่มอีก ๓ ช่องทาง คือ

๑. เงินที่ตกเป็นของกองทุนตามมาตรา ๘๕/๕[๒๑]

๒. เงินที่ได้จากการกู้ยืมเงิน หรือการออกตราสารทางการเงินอื่น[๒๒]

๓. เงินค่าตอบแทนที่ได้รับจากการชำระบัญชีตามที่คณะกรรมการแต่งตั้ง[๒๓]

ซึ่งทั้ง ๓ ช่องทางที่เพิ่มขึ้นนั้น ก็เพื่อเพิ่มโอกาสให้กองทุนสามารถหาแหล่งเงินทุนเพื่อให้เกิดความเหมาะสมเพิ่มขึ้น

(๓) อำนาจกระทำกิจการต่าง ๆ ของกองทุนประกันชีวิต

ตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้มีการถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๕/๑ กองทุนมีอำนาจกระทำกิจการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๘๔ กล่าวคือ เพื่อคุ้มครองเจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยในกรณีบริษัทล้มละลายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต และเพื่อพัฒนาธุรกิจประกันชีวิตให้มีความมั่นคงและเสถียรภาพแล้ว ตามมาตรา ๘๕/๑ ยังกำหนดให้กองทุนประกันชีวิตมีอำนาจรวมถึง

บริษัทจำกัด สมาคม และมูลนิธิ พ.ศ. ๒๔๙๙ หรือมาตรา ๒๑๕ หรือมาตรา ๒๑๖ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕

(๒) ในการสอบบัญชีของบริษัท ผู้สอบบัญชีผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา ๒๖๙ แห่งประมวลกฎหมายอาญา หรือมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคม และมูลนิธิ พ.ศ. ๒๔๙๙

(๓) ผู้ใดเป็นผู้ใช้ให้กระทำความผิดหรือเป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดตาม (๑) หรือ (๒)

ให้ถือว่ากรมการประกันภัย (ปัจจุบัน คำว่า “กรมการประกันภัย” ให้หมายความถึง “สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย” โดยผลของมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. ๒๕๕๐) เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และในกรณีที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญา ให้พนักงานอัยการมีอำนาจเรียกทรัพย์สิน หรือราคา หรือค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายแทนผู้ได้รับความเสียหายด้วย โดยให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม

ทั้งมาตรา ๙๑ และ มาตรา ๑๑๖ คณะกรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้

[๒๑] ร่างมาตรา ๘๕ (๕) ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

[๒๒] ร่างมาตรา ๘๕ (๗) ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

[๒๓] ร่างมาตรา ๘๕ (๘) ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๑. ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพยสิทธิต่าง ๆ

๒. ก่อตั้งสิทธิ หรือกระทำนิติกรรมใด ๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร

๓. ให้บริษัทกู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

๔. ลงทุนหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุน

๕. กระทำการอื่นใดที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

ตามร่างที่มีการเสนอเข้าสู่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีการปรับปรุงมาตรา ๘๕/๑ โดยมีการเสนอให้กองทุนประกันชีวิตมีอำนาจเพิ่มขึ้นอีก ๒ กรณี คือ

๑. กู้ยืมเงิน หรือออกตราสารทางการเงินอื่น เพื่อประโยชน์ในการชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยแทนบริษัทที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต[๒๔]

๒. เป็นผู้ชำระบัญชีบริษัทตามที่คณะกรรมการแต่งตั้ง[๒๕]

การเสนอเพิ่มอำนาจให้แก่กองทุนดังกล่าวก็เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการหาแหล่งเงินทุน เพื่อหาเงินมาชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้เพื่อประโยชน์ของผู้เอาประกัน และเพิ่มช่องทางให้กองทุนเป็นผู้ชำระบัญชีบริษัทได้ตามที่คณะกรรมการแต่งตั้ง

(๔) การใช้จ่ายเงินของกองทุนประกันชีวิต

ตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ได้มีการถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๕/๒ กำหนดให้นำเงินกองทุนไปใช้จ่ายเพื่อกิจการ ดังต่อไปนี้

๑. ให้ความช่วยเหลือเจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัย ในกรณีบริษัทล้มละลายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต

๒. เป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาธุรกิจประกันชีวิตให้มีความมั่นคงและเสถียรภาพ ทั้งนี้ ไม่เกินวงเงินที่ได้รับตามมาตรา ๘๕ (๑) และ (๒)

๓. เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน และค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องกับการจัดกิจการของกองทุน ทั้งนี้ ไม่เกินอัตราที่คณะกรรมการบริหารกองทุนกำหนด

ตามร่างที่เสนอเข้าสู่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีการปรับปรุงมาตรา ๘๕/๒ (๑) โดยการตัดข้อความว่า “บริษัทล้มละลายหรือ” ออก และให้คงไว้เฉพาะถ้อยคำที่ว่า “ให้ความช่วยเหลือเจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัย ในกรณีบริษัทถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต” เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุน และได้เพิ่มเติมในเรื่องการใช้จ่ายเงินกองทุนในเรื่องการจ่ายคืนเงินต้นและดอกเบี้ยเงินกู้ยืมและการออกตราสารทางการเงินอื่นตามมาตรา ๘๕/๑ (๕)

---

[๒๔]ร่างมาตรา ๘๕/๑ (๕) ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

[๒๕]ร่างมาตรา ๘๕/๑ (๖) ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

(๕) การชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้โดยกองทุนประกันชีวิตและการเข้ารับช่วงสิทธิ

ตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดกรณีที่บริษัทประกันชีวิตล้มละลายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตและจำนวนเงินที่ได้รับชำระหนี้ตามมาตรา ๒๖[๒๖] มีไม่เพียงพอ ให้เจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยมีสิทธิได้รับชำระหนี้จากกองทุน[๒๗] โดยจำนวนเงินที่เจ้าหนี้แต่ละรายมีสิทธิได้รับชำระหนี้จากกองทุนเมื่อรวมกับจำนวนเงินที่ได้รับชำระหนี้ตามมาตรา ๒๖ แล้วต้องไม่เกินมูลหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัย หากมูลหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยทุกสัญญารวมกันมีจำนวนเกินหนึ่งล้านบาท ก็ให้มีสิทธิได้รับชำระหนี้เพียงหนึ่งล้านบาท[๒๘]

อย่างไรก็ดี เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะประกาศกำหนดจำนวนเงินที่จะจ่ายให้แก่เจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยให้สูงกว่าที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘๕/๕ วรรคสอง (หนึ่งล้านบาท) เป็นการทั่วไปหรือเป็นการเฉพาะแก่สัญญาประกันชีวิตประเภทใดประเภทหนึ่งก็ได้[๒๙] และมีสิทธิได้รับชำระหนี้ในเงินจำนวนนั้นจากพนักงานพิทักษ์ทรัพย์หรือผู้ชำระบัญชีแล้วแต่กรณี โดยมีบุริมสิทธิเหนือเจ้าหนี้สามัญของบริษัทนั้นทั้งหมด[๓๐]

ตามร่างที่มีการเสนอเข้าสู่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีการปรับปรุงมาตรา ๘๕/๕ วรรคหนึ่งว่า “เมื่อได้รับแจ้งข้อมูลตามมาตรา ๖๖/๓[๓๑] แล้ว ให้กองทุนประกันชีวิตชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่

---

[๒๖]หลักทรัพย์ประกันที่บริษัทวางไว้ตามมาตรา ๒๐ และเงินสำรองตามมาตรา ๒๓ ที่บริษัทวางไว้กับนายทะเบียนตามมาตรา ๒๔

[๒๗]มาตรา ๘๕/๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๒๘]มาตรา ๘๕/๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๒๙]มาตรา ๘๕/๖ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๓๐]มาตรา ๘๕/๗ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๓๑]ร่างมาตรา ๖๖/๓ ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... กำหนดว่า

“ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง ให้ผู้ชำระบัญชีส่งจดหมายลงทะเบียนไปรษณีย์ไปยังเจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยที่ปรากฏชื่อในบัญชีและเอกสารของบริษัทเพื่อให้ผู้นั้นยื่นคำทวงหนี้ต่อผู้ชำระบัญชี พร้อมทั้งให้ประกาศว่าบริษัทถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต และให้เจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยยื่นคำทวงหนี้ต่อผู้ชำระบัญชีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่กำหนดในประกาศ เมื่อเจ้าหนี้ดังกล่าวได้ยื่นคำทวงหนี้แล้ว ให้อายุความสะดุดหยุดลง

ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันครบกำหนดเวลายื่นคำทวงหนี้ตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ชำระบัญชีตรวจสอบจำนวนเจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยและจำนวนหนี้ที่เจ้าหนี้ดังกล่าวแต่ละรายมีสิทธิได้รับชำระหนี้ทุกสัญญารวมกัน และให้ผู้ชำระบัญชีนำหลักทรัพย์ประกันและเงินสำรองที่ได้รับการส่งมอบจากนายทะเบียนตามมาตรา ๖๖/๒ (๑) มาชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยที่ยื่นคำทวงหนี้ต่อผู้ชำระบัญชีเฉพาะเจ้าหนี้ที่ไม่มีข้อโต้แย้งตามส่วนเฉลี่ยของมูลหนี้ก่อนที่จะร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งให้บริษัทล้มละลาย หลังจากนั้นให้ผู้ชำระบัญชีออกหนังสือรับรองให้เจ้าหนี้แต่ละราย รวมทั้งให้แจ้งข้อมูลรายชื่อเจ้าหนี้ จำนวนหนี้ จำนวนหนี้ที่ได้ชำระแล้ว จำนวนหนี้คงเหลือและรายละเอียดเกี่ยวกับเจ้าหนี้ดังกล่าวให้นายทะเบียนและกองทุนทราบด้วย

เกิดจากการเอาประกันภัยดังกล่าวแทนบริษัทที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขหรือเงื่อนเวลาที่คณะกรรมการบริหารกองทุนประกาศกำหนด ทั้งนี้ จำนวนเงินที่เจ้าหนี้ดังกล่าวแต่ละรายมีสิทธิได้รับชำระหนี้จากกองทุนประกันชีวิต เมื่อรวมกับจำนวนเงินที่ได้รับชำระมาแล้วจากผู้ชำระบัญชีตามมาตรา ๖๖/๓ ต้องไม่เกินหนึ่งล้านบาท"[๓๒] โดยการพิจารณาสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้ ให้พิจารณาจากเจ้าหนี้ตามจำนวนบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองตามสัญญาประกันภัยเป็นสำคัญ โดยกองทุนประกันชีวิตต้องมีหนังสือแจ้งไปยังเจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ให้มายื่นขอรับเงินจากกองทุนประกันชีวิตภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือดังกล่าว[๓๓] และเมื่อกองทุนได้ชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ผู้มีสิทธิไปแล้วให้กองทุนประกันชีวิตมีหนังสือแจ้งให้นายทะเบียนทราบด้วย แต่หากเจ้าหนี้ผู้มีสิทธิมิได้มายื่นขอรับเงินจากกองทุนประกันชีวิตภายในสิบปี ให้เงินนั้นตกเป็นของกองทุนประกันชีวิต[๓๔]

ส่วนในประเด็นรับช่วงสิทธิที่มีการเสนอให้กองทุนประกันชีวิตชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยเท่ากับจำนวนเงินที่กองทุนประกันชีวิตได้จ่ายไปนั้นยังคงหลักการเดิมไว้[๓๕]

(๖) อำนาจของคณะกรรมการบริหารกองทุน

ในการปรับปรุงพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ กฎหมายได้กำหนดให้มีการตั้งคณะกรรมการบริหารกองทุนขึ้นเพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และออกระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศเกี่ยวกับการบริหารกิจการของกองทุน[๓๖]

ตามร่างมาตรา ๘๖/๓ ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ที่มีการเสนอเข้าสู่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ยังคงหลักการเดิมอยู่ แต่มีการปรับปรุงโดยให้คณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการในการกู้ยืมเงินหรือการออกตราสารทางการเงินอื่น ในกรณีที่กองทุนประกันชีวิตมีเงินไม่เพียงพอที่จะชำระหนี้แทนบริษัทที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต และมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และเงื่อนเวลาในการชำระหนี้แทนบริษัทที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตตามมาตรา ๘๕/๕[๓๗] ซึ่งในการปฏิบัติงานตามกฎหมาย

การประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ชำระบัญชีประกาศในหนังสือพิมพ์ที่จำหน่ายแพร่หลายทั่วประเทศไม่น้อยกว่าสามฉบับเป็นเวลาสามวันติดต่อกันด้วย

ลักษณะของมูลหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยตามวรรคหนึ่ง และการแจ้งข้อมูลรายชื่อเจ้าหนี้ จำนวนหนี้ จำนวนหนี้ที่ได้รับชำระหนี้ จำนวนหนี้คงเหลือ และรายละเอียดเกี่ยวกับเจ้าหนี้ตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด"

[๓๒] ร่างมาตรา ๘๕/๕ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

[๓๓] ร่างมาตรา ๘๕/๕ วรรคสอง ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

[๓๔] ร่างมาตรา ๘๕/๕ วรรคสี่ ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

[๓๕] ร่างมาตรา ๘๕/๗ ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

[๓๖] มาตรา ๘๖/๓ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๓๗] ร่างมาตรา ๘๖/๓ (๗) ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะกรรมการบริหารกองทุนอาจขอให้นายทะเบียน บริษัท หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องชี้แจง รวมทั้งให้ส่งเอกสารหรือพยานหลักฐานมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้[๓๘]

๔. การเพิ่มบทกำหนดโทษ

เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดประสิทธิภาพ จึงได้มีการเพิ่มบทกำหนดโทษกรรมการ ผู้จัดการ บุคคลซึ่งมีอำนาจกระทำการแทนบริษัท ที่ปรึกษาและพนักงานของบริษัทที่ไม่ส่งมอบบัญชีและเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ทั้งหมดของบริษัทให้แก่ผู้ชำระบัญชีภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่บริษัทประกันชีวิตถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต ตามร่างกฎหมายที่เสนอในมาตรา ๖๖/๒ (๒) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ[๓๙]

๕. บทเฉพาะกาล

สำหรับร่างกฎหมายประกันชีวิตที่เสนอเข้าสู่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีการกำหนดบทเฉพาะกาลไว้เพื่อรองรับบริษัทที่ได้รับการผ่อนผันให้มีผู้ถือหุ้นหรือกรรมการก่อนวันที่ร่างมาตรา ๑๐ วรรคสองหรือวรรคสาม ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... จะใช้บังคับ ให้ยังคงมีผู้ถือหุ้นหรือกรรมการแล้วแต่กรณี ได้ต่อไปตามที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ หรือได้รับการผ่อนผันตามหลักเกณฑ์และเงื่อนเวลาที่รัฐมนตรีกำหนด และรองรับเจ้าหนี้ของบริษัทในกรณีที่บริษัทถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตและอยู่ในระหว่างการชำระบัญชีหรืออยู่ระหว่างกระบวนการล้มละลาย ภายหลังการจัดตั้งกองทุนตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้สามารถขอรับชำระหนี้จากกองทุนได้ ทั้งนี้ เจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยต้องยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อกองทุน หรือต่อผู้ชำระบัญชี หรือต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไว้แล้วก่อนวันที่ร่างพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับและยังไม่ได้รับชำระหนี้ โดยให้ดำเนินการ ดังนี้

๑) ในกรณีที่อยู่ระหว่างการชำระบัญชีให้ดำเนินการ ดังนี้

๑.๑) ให้ผู้ชำระบัญชีนำหลักทรัพย์ประกันและเงินสำรองที่ได้รับการส่งมอบจากนายทะเบียนมาชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยที่ยื่นคำทวงหนี้ต่อผู้ชำระบัญชี เฉพาะเจ้าหนี้ที่ไม่มีข้อโต้แย้งตามส่วนเฉลี่ยของมูลหนี้ก่อนที่จะร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งให้บริษัทล้มละลาย

๑.๒) หลังจากนั้นให้ผู้ชำระบัญชีออกหนังสือรับรองให้เจ้าหนี้แต่ละราย รวมทั้งให้แจ้งข้อมูลรายชื่อเจ้าหนี้ จำนวนหนี้ จำนวนหนี้ที่ได้รับชำระแล้ว จำนวนหนี้คงเหลือ และรายละเอียดเกี่ยวกับเจ้าหนี้ดังกล่าวให้นายทะเบียนและกองทุนทราบ และเมื่อกองทุนได้รับแจ้งแล้ว ให้นำร่างมาตรา ๘๕/๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

๒) ในกรณีที่อยู่ระหว่างกระบวนการล้มละลาย ให้ดำเนินการ ดังนี้

---

[๓๘] ร่างมาตรา ๘๖/๓ วรรคสาม ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

[๓๙] ร่างมาตรา ๑๐๔/๑ ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๒.๑) ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นำหลักทรัพย์ประกันและเงินสำรองที่ได้รับการส่งมอบจากนายทะเบียนหรือผู้ชำระบัญชีมาชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยที่ยื่นคำขอรับชำระหนี้ตามกระบวนการล้มละลาย เฉพาะเจ้าหนี้ที่ไม่มีข้อโต้แย้งตามส่วนเฉลี่ยของมูลหนี้ และ

๒.๒) ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แจ้งข้อมูลรายชื่อเจ้าหนี้ จำนวนหนี้ จำนวนหนี้ที่ได้รับชำระแล้ว จำนวนหนี้คงเหลือ และรายละเอียดเกี่ยวกับเจ้าหนี้ดังกล่าวให้นายทะเบียนและกองทุนทราบ และเมื่อกองทุนได้รับแจ้งแล้ว ให้นำร่างมาตรา ๘๕/๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

๒.๓) เมื่อกองทุนชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยไปแล้วตามที่กล่าวมาข้างต้น ให้กองทุนประกันชีวิตเข้ารับช่วงสิทธิของเจ้าหนี้นั้นเท่ากับจำนวนเงินที่กองทุนประกันชีวิตได้จ่ายไป โดยกองทุนประกันชีวิตไม่ต้องยื่นคำขอรับชำระหนี้ใหม่ และ หนี้ที่กองทุนประกันชีวิตเข้ารับช่วงสิทธินั้น ไม่ถือว่าเป็นหนี้ตามมาตรา ๙๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓[๕๐] (ซึ่งหมายความว่าแม้หนี้นั้นจะขาดอายุความ กองทุนประกันชีวิตก็สามารถเข้ารับช่วงสิทธิของเจ้าหนี้ได้)

๓. การดำเนินการ

จากการที่คณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นจากผู้แทนทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) และ สมาคมประกันชีวิตไทย รวมทั้งจากการค้นคว้าเอกสารตำรา บทความทางวิชาการ วิทยานิพนธ์และสารนิพนธ์ กฎหมายภายในประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ ตลอดถึงคำพิพากษาฎีกาที่เกี่ยวข้อง สรุปข้อมูลพอสังเขปได้ดังนี้

๓.๑ ความคิดเห็นในประเด็นขอบเขตการบังคับใช้และเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (รับฟังก่อนที่จะมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่มีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยมีความเห็นจากผู้แทนจากคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย หรือ คปภ. และผู้แทนสมาคมประกันชีวิตไทย สรุปได้ดังนี้

เนื่องจากตามกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันมีปัญหาในเรื่องโครงสร้างผู้ถือหุ้นและกรรมการของบริษัท ดังนั้น เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ธุรกิจประกันชีวิต และเพื่อแก้ไขปัญหาในกรณีกองทุนจะชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยแทนบริษัทที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต และเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ในการใช้จ่ายเงินกองทุนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น การให้กองทุนมีอำนาจในการกู้ยืมเงิน หรือออกตราสารทางการเงินอื่น การให้กองทุนสามารถเป็นผู้ชำระบัญชี

---

[๕๐]พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. ๒๔๘๓

มาตรา ๙๔ "เจ้าหนี้ไม่มีประกันอาจขอรับชำระหนี้ได้ ถ้ามูลแห่งหนี้ได้เกิดขึ้นก่อนวันที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ แม้ว่าหนี้นั้นยังไม่ถึงกำหนดชำระหรือมีเงื่อนไขก็ตาม เว้นแต่

(๑) หนี้ที่เกิดขึ้นโดยฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมาย หรือศีลธรรมอันดี หรือหนี้ที่จะฟ้องร้องให้บังคับคดีไม่ได้

(๒) หนี้ที่เจ้าหนี้ยอมให้ลูกหนี้กระทำขึ้นเมื่อเจ้าหนี้ได้รู้ถึงการที่ลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัว แต่ไม่รวมถึงหนี้ที่เจ้าหนี้ยอมให้กระทำขึ้นเพื่อให้กิจการของลูกหนี้ดำเนินต่อไปได้"

การเพิ่มแหล่งที่มาของเงินกองทุน และการเพิ่มบทกำหนดโทษในกรณีที่คณะกรรมการบริษัทหรือผู้ที่เกี่ยวข้องไม่ส่งมอบบัญชีและเอกสารของบริษัทให้แก่ผู้ชำระบัญชี จึงเห็นว่าการปรับปรุงในกฎหมายตามร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... จะช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้นได้

นอกจากนี้ ในประเด็นที่ว่า ควรกำหนดกรอบระยะเวลาผ่อนผันไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ เพื่อให้เกิดความชัดเจนหรือไม่นั้น เห็นว่าการที่บริษัทต่างชาติเข้ามาถือหุ้นในขณะที่บริษัทประกันภัยของไทยประสบปัญหาวิกฤตที่ขาดทุนเป็นจำนวนมาก เพียงระยะเวลาสั้น ๆ ทำให้ไม่เพียงพอต่อการคืนทุนของบริษัท โดยเฉพาะหากเป็นกรณีบริษัทประกันชีวิตยิ่งต้องใช้ระยะเวลานานกว่าปกติ ต้นทุนในการประกอบธุรกิจประกันชีวิตกับธุรกิจประกันวินาศภัยมีความแตกต่างกันมาก การที่จะกำหนดระยะเวลาผ่อนผันแบบตายตัวในร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ เช่น กำหนดว่าผ่อนผันได้ไม่เกิน ๑๐ ปี น่าจะเกิดความไม่คล่องตัว ควรกำหนดไว้ในกฎหมายลำดับรองจะทำให้เกิดความคล่องตัวกว่าในการบริหารจัดการ และการกำหนดระยะเวลาในการผ่อนผันควรเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในปัจจุบันการตรวจสอบโดยภาคประชาชนและสังคมมีมากขึ้น จึงต้องมีหลักธรรมาภิบาลและความโปร่งใส ในการที่ทำงานตลอดจนการใช้ดุลพินิจว่ามีความเหมาะสมและมีเหตุมีผลหรือไม่

ในปัจจุบันบุคลากรของประเทศไทยยังมีทักษะในการรับประกันภัยน้อยมาก บริษัทประกันชีวิตในประเทศไทยต้องการให้บริษัทประกันชีวิตในต่างประเทศเข้ามาถ่ายทอดเทคโนโลยีและความเชี่ยวชาญในด้านนี้ให้มากขึ้น เพื่อที่บริษัทประกันชีวิตของไทยจะสามารถพัฒนามาตรฐานในการประกอบธุรกิจประกันชีวิตให้ดีกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

๓.๒ ข้อมูลที่ค้นคว้าเพิ่มเติม

๑. กองทุนประกันชีวิต

จากกรณีที่มีบริษัทประกันชีวิตถูกเพิกถอนใบอนุญาตซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้เอาประกันชีวิต และเนื่องจากพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกฎหมายที่ได้บังคับใช้มานาน ทำให้หลักเกณฑ์การกำกับดูแลไม่สอดคล้องกับสภาวการณ์ในปัจจุบัน จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีมาตรการคุ้มครองเจ้าหนี้อันเกิดจากการทำสัญญาประกันชีวิตในกรณีที่บริษัทประกันชีวิตล้มละลาย ซึ่งต้องเป็นกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้บริษัทประกันชีวิตล้มละลายโดยไม่รวมถึงกรณีที่บริษัทประกันชีวิตอยู่ระหว่างการฟื้นฟูกิจการ หรือเป็นกรณีที่บริษัทถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต[๕๑]

---

[๕๑] มาตรา ๘๕/๒ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

ตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้บริษัท[๔๒]ต้องนำหลักทรัพย์มาวางไว้กับนายทะเบียน[๔๓]เพื่อเป็นหลักประกัน[๔๔]แก่เจ้าหนี้ที่มีสิทธิได้รับชำระหนี้อันเกิดจากการทำสัญญาประกันชีวิต และในกรณีที่มูลค่าหลักทรัพย์ที่นำมาวางประกันมีมูลค่าเพิ่มขึ้นหรือลดลง ก็ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด กล่าวคือ ถ้าหลักทรัพย์มีมูลค่าเพิ่มขึ้น ให้บริษัทร้องขอและพิสูจน์ให้นายทะเบียนเห็นถึงมูลค่าส่วนที่เกินกว่ากฎหมายกำหนด เพื่อให้นายทะเบียนคืนหลักทรัพย์ส่วนที่เกินนี้แก่บริษัท[๔๕] แต่หากหลักทรัพย์มีมูลค่าลดลงให้นายทะเบียนมีคำสั่งให้บริษัทนำหลักทรัพย์มาวางเพิ่มจนครบจำนวนที่กำหนดภายในสองเดือนนับแต่วันได้รับคำสั่ง[๔๖]

แม้จะพบว่าเงินสำรองที่วางไว้กับนายทะเบียนจะมีมูลค่าสูงขึ้นทุกปี แต่พระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ก็ยังไม่มีมาตรการเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิตในกรณีที่บริษัทประกันชีวิตล้มละลายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต ดังนั้นในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงบัญญัติให้จัดตั้งกองทุน เรียกว่า “กองทุนประกันชีวิต” ขึ้นมา มีฐานะเป็นนิติบุคคล และไม่ถือว่ากองทุนประกันชีวิตเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีงบประมาณด้วย[๔๗] เพื่อเป็นหลักประกันแก่เจ้าหนี้ที่มีสิทธิได้รับชำระหนี้อันเกิดจากการทำสัญญาประกันชีวิตว่า แม้บริษัทประกันชีวิตจะล้มละลายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต ส่งผลให้บริษัทดังกล่าวไม่สามารถชำระหนี้ตามสัญญาประกันชีวิตที่ได้ทำไว้ต่อกัน กองทุนประกันชีวิตจะเข้ามาเป็นผู้ชำระหนี้แทนบริษัทประกันชีวิตดังกล่าว[๔๘]

วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุนประกันชีวิตดังกล่าว มี ๒ กรณี คือ

(๑) เพื่อคุ้มครองเจ้าหนี้กรณีที่บริษัทประกันชีวิตล้มละลาย ซึ่งต้องเป็นกรณีที่ศาลล้มละลายมีคำพิพากษาให้บริษัทประกันชีวิตล้มละลาย ซึ่งไม่รวมถึงกรณีที่บริษัทประกันชีวิตฟื้นฟูกิจการ และกรณีที่บริษัทประกันชีวิตถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต

(๒) เพื่อพัฒนาธุรกิจประกันชีวิตให้มีความมั่นคงและมีเสถียรภาพ

ตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดโครงสร้างของกองทุนประกันชีวิตตามกฎหมายประกอบด้วยสาระสำคัญ ๕ ประการ ได้แก่ สถานะของกองทุน แหล่งที่มาของกองทุน อำนาจหน้าที่ของกองทุน การดำเนินงานของกองทุน และสมาชิกของกองทุน

---

[๔๒]ตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดนิยามศัพท์ คำว่า “บริษัท” หมายความว่า บริษัทมหาชนจำกัดที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตตามพระราชบัญญัตินี้ และหมายความรวมถึงสาขาของบริษัทประกันชีวิตต่างประเทศที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตในราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

[๔๓]“นายทะเบียน” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย หรือผู้ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยมอบหมาย

[๔๔]มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕

[๔๕]มาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕

[๔๖]มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕

[๔๗]มาตรา ๘๔ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๔๘]มาตรา ๘๔/๒ (๑) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

(๑) สถานะของกองทุน

ตามกฎหมายกำหนดให้จัดตั้งกองทุนประกันชีวิตให้มีสถานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งจะทำให้กองทุนมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ และสามารถเข้าไปช่วยเหลือผู้เอาประกันชีวิตได้โดยตรง

(๒) แหล่งที่มาของกองทุน

เงินทุนของกองทุนประกันชีวิตได้มาจาก ๘ ช่องทาง[๔๙] คือ

(๒.๑) เงินและทรัพย์สินที่ได้รับโอนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาธุรกิจประกันชีวิตของสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย กล่าวคือเมื่อกฎหมายกำหนดให้รวมกองทุนเพื่อการพัฒนาธุรกิจประกันชีวิตเข้ากับกองทุนประกันชีวิต ทำให้เงินและทรัพย์สินที่กองทุนเพื่อการพัฒนาธุรกิจประกันชีวิตมีอยู่เดิมต้องโอนเข้ามาเป็นเงินของกองทุนประกันชีวิตแทน

(๒.๒) เงินที่ได้รับตามมาตรา ๕๒ หรือเงินที่ผู้เอาประกันชีวิต หรือผู้รับประโยชน์ตามกรมธรรม์ประกันชีวิต หรือทายาทของผู้เอาประกันชีวิตมีสิทธิได้รับตามกรมธรรม์ประกันชีวิต แต่บุคคลดังกล่าวไม่ได้เข้ามาเรียกร้องจากบริษัทจนล่วงพ้นอายุความแล้ว เงินดังกล่าวจะค้างอยู่ที่บริษัท กฎหมายกำหนดให้บริษัทต้องนำส่งเงินดังกล่าวเข้ากองทุนประกันชีวิตภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ครบกำหนดอายุความ[๕๐]

(๒.๓) เงินที่ได้รับตามมาตรา ๘๕/๓[๕๑] เนื่องจากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุนมุ่งให้ความคุ้มครองเจ้าหนี้ที่มีสิทธิได้รับชำระหนี้อันเกิดจากการทำสัญญาประกันชีวิตและเพื่อพัฒนาธุรกิจประกันชีวิต กฎหมายจึงกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตเข้ามามีส่วนร่วมในการนำส่งเงินตามอัตราที่คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย โดยความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด ทั้งนี้ต้องไม่เกินร้อยละศูนย์จุดห้าของเบี้ยประกันชีวิตที่บริษัทได้รับในรอบระยะเวลาหกเดือนก่อนหน้างวดที่ต้องนำส่งเงินเข้ากองทุน ซึ่งปัจจุบันคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย หรือ คปภ. กำหนดให้บริษัทนำเงินส่งเข้ากองทุนโดยใช้เกณฑ์สิทธิคิดในอัตราร้อยละ ๐.๑ ของเบี้ยประกันชีวิตที่บริษัทประกันชีวิตได้รับมาจากผู้เอาประกันชีวิต[๕๒]

---

[๔๙] มาตรา ๘๕ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๕๐] กฎหมายมิได้มีการบัญญัติเรื่องอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องตามสัญญาประกันชีวิตไว้เป็นกรณีเฉพาะ ฉะนั้นจึงต้องใช้อายุความทั่วไป คือ ๑๐ ปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๙๐/๓๐

[๕๑] พระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๘๕/๓ "ให้บริษัทนำส่งเงินเข้ากองทุนตามอัตราที่คณะกรรมการประกาศกำหนดด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรี อัตราดังกล่าวต้องไม่เกินร้อยละศูนย์จุดห้าของเบี้ยประกันภัยที่บริษัทได้รับในรอบระยะเวลาหกเดือนก่อนหน้างวดที่ต้องนำส่งเงินเข้ากองทุน

หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาในการนำส่งเงินเข้ากองทุนให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ในกรณีที่กองทุนมีเงินและทรัพย์สินเพียงพอที่จะดำเนินการตามวัตถุประสงค์แล้ว คณะกรรมการด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีจะประกาศลดอัตราหรืองดการนำส่งเงินเข้ากองทุนก็ได้"

[๕๒] ประกาศคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง กำหนดอัตรา หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาที่บริษัทต้องนำส่งเงินเข้ากองทุนประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๒

คำว่า “เกณฑ์สิทธิ” หมายความว่า คิดจากเบี้ยประกันชีวิตที่บริษัทมีสิทธิได้รับมาในแต่ละวันสิ้นงวดการบัญชี ซึ่งบริษัทอาจจะได้รับหรือยังไม่ได้รับเบี้ยประกันภัยดังกล่าวก็ตาม แต่ไม่คิดรวมถึงเบี้ยประกันชีวิตที่บริษัทได้รับจากการประกันภัยต่อ

ส่วนระยะเวลา ณ วันสิ้นงวดการบัญชีที่บริษัทต้องนำเงินดังกล่าวส่งเข้ากองทุนประกันชีวิตแบ่งออกเป็น ๒ ครั้งต่อปี ดังนี้

ครั้งที่หนึ่ง ให้นำส่งภายในเดือนมกราคม โดยคิดจากเบี้ยประกันชีวิตที่ได้รับในเดือนกรกฎาคมถึงเดือนธันวาคมของปีที่ผ่านมา

ครั้งที่สอง ให้นำส่งภายในเดือนกรกฎาคม โดยคิดจากเบี้ยประกันชีวิตที่ได้รับในเดือนมกราคมถึงเดือนมิถุนายนในปีเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม หากกองทุนมีเงินและทรัพย์สินเพียงพอที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์แล้ว คปภ. โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีจะประกาศลดอัตราการคิดคำนวณเบี้ยประกันชีวิต หรือประกาศงดการนำส่งเงินดังกล่าวเข้ากองทุนประกันชีวิตก็ได้

(๒.๔) เงินเพิ่มที่ได้รับตามมาตรา ๘๕/๔[๕๓] เป็นเงินเพิ่มที่คิดจากการที่บริษัทไม่นำส่งเงินตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ไม่ว่าจะเป็นกรณีเงินที่ผู้เอาประกันชีวิตหรือผู้รับประโยชน์ตามกรมธรรม์หรือทายาทของผู้เอาประกันชีวิตมีสิทธิได้รับตามกรมธรรม์ประกันชีวิต แต่บุคคลดังกล่าวไม่ได้มาเรียกร้องจากบริษัทจนล่วงพ้นอายุความ[๕๔] แล้วบริษัทไม่นำเงินส่งเข้ากองทุนให้ถูกต้องและครบถ้วนตามจำนวนที่บริษัทมีอยู่[๕๕] หรือเงินที่กฎหมายกำหนดให้บริษัทส่งเข้ากองทุนซึ่งคิดจากเบี้ยประกันภัยที่บริษัทมีสิทธิได้รับมา[๕๖] โดยคิดอัตราเงินเพิ่ม

---

[๕๓]พระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๘๕/๔ “บริษัทใดไม่นำเงินส่งเข้ากองทุนให้ถูกต้องและครบถ้วนตามมาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๘๕/๓ ต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละหนึ่งจุดห้าต่อเดือนของจำนวนเงินที่บริษัทนั้นนำส่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน เศษของเดือนให้นับเป็นหนึ่งเดือน

ในกรณีที่นายทะเบียนเห็นว่ามีเหตุสุดวิสัยทำให้บริษัทไม่สามารถนำเงินส่งเข้ากองทุนได้ตามที่กำหนดในมาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๘๕/๓ และบริษัทได้นำเงินส่งเข้ากองทุนภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ครบกำหนด เงินเพิ่มตามวรรคหนึ่งให้ลดลงเหลือร้อยละหนึ่ง

ในระหว่างที่บริษัทไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนหรือไม่ชำระเงินเพิ่มตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนมีคำสั่งห้ามบริษัทนั้นดำเนินการขยายธุรกิจ ทั้งนี้ จนกว่าบริษัทจะนำเงินส่งเข้ากองทุนและชำระเงินเพิ่มให้ถูกต้องและครบถ้วน และนายทะเบียนได้ยกเลิกคำสั่งห้ามบริษัทดำเนินการขยายธุรกิจ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ กรณีใดเป็นการขยายธุรกิจตามวรรคสาม ให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๒๗/๖ วรรคสอง และบทกำหนดโทษในการฝ่าฝืนมาตรา ๒๗/๖ วรรคหนึ่งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙๔/๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

[๕๔]หลังจากที่นำเงินประกันที่ล่วงพ้นอายุความแล้ว หากผู้เอาประกันหรือผู้รับประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันชีวิตจะมาเรียกร้องจากกองทุนประกันชีวิต ยังสามารถเรียกร้องจากกองทุนประกันชีวิตได้ภายในห้าปีนับแต่วันที่ล่วงพ้นอายุความเรียกร้องจากบริษัทประกันชีวิต

[๕๕]มาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕

[๕๖]มาตรา ๘๕/๓ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

ในอัตราร้อยละหนึ่งจุดห้าต่อเดือนของจำนวนเงินที่บริษัทนั้นนำส่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน โดยเศษของเดือนให้นับเป็นหนึ่งเดือน

อย่างไรก็ดี ในกรณีที่เป็นเหตุสุดวิสัย และบริษัทประกันชีวิตได้นำเงินดังกล่าวส่งเข้ากองทุนภายใน ๗ วันนับแต่วันที่ครบกำหนด ให้คิดเงินเพิ่มที่บริษัทต้องเสียในอัตราร้อยละ ๑ ต่อเดือนแทน

(๒.๕) เงินค่าปรับตามมาตรา ๑๑๗ หลังจากหักเงินสินบนรางวัลและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานแล้ว[๕๗] โดยกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแต่งตั้งจำนวนสามคนและคนหนึ่งต้องเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา[๕๘]

(๒.๖) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้มอบให้

(๒.๗) ดอกผลหรือรายได้จากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน โดยเงินรายได้ของกองทุนที่ได้มาจากการนำเงินกองทุนประกันชีวิตไปลงทุนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ต้องคำนึงถึงความมั่นคง สภาพคล่อง และผลประโยชน์ตอบแทนการลงทุนและความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นเป็นสำคัญ การลงทุน เช่น การลงทุนในเงินฝากหรือบัตรเงินฝากของธนาคารที่น่าเชื่อถือ การลงทุนในตราสารหนี้ไม่ด้อยสิทธิที่มีกระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย หรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน หรือสถาบันคุ้มครองเงินฝากเป็นผู้สั่งจ่าย ผู้รับรอง ผู้รับอาวัล หรือผู้ค้ำประกันแบบไม่มีเงื่อนไข เป็นต้น[๕๙]

(๒.๘) เงินสนับสนุนจากรัฐบาล

(๓) <u>อำนาจหน้าที่ของกองทุน</u>

เพื่อให้กองทุนสามารถดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘๔ กล่าวคือเพื่อคุ้มครองเจ้าหนี้ที่มีสิทธิได้รับชำระหนี้อันเกิดจากการทำสัญญาประกันชีวิต ในกรณีที่บริษัทประกันชีวิตล้มละลาย[๖๐] หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต และเพื่อพัฒนาธุรกิจประกันชีวิตให้มีความมั่นคง

การประกันชีวิตเป็นการประกันภัยที่เกี่ยวกับชีวิตของบุคคล มีการประกันชีวิตหลายรูปแบบ ทั้งแบบตลอดชีพ แบบสะสมทรัพย์ แบบเงินได้ประจำรายปี หรือแบบชั่วระยะเวลา ผู้เอาประกันชีวิตจึงต้องเลือกบริษัทที่เป็นผู้รับประกันชีวิตที่เชื่อถือได้ ดังนั้นหากบริษัทผู้รับประกันเกิดล้มละลายหรือประสบปัญหาทางด้านการเงินจนไม่สามารถชำระหนี้ตามผลประโยชน์ที่ระบุไว้ในกรมธรรม์ได้ ย่อมส่งผลกระทบต่อผู้เอาประกันชีวิต ประเทศต่าง ๆ จึงได้กำหนดมาตรการขึ้นมาเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิต ซึ่งมาตรการหนึ่งที่สำคัญ คือ การ

---

[๕๗]มาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๕๘] มาตรา ๑๑๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕

[๕๙]ระเบียบกองทุนประกันชีวิตว่าด้วยการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

[๖๐]บริษัทล้มละลาย หมายถึง บริษัทที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว หรือมีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สิน และศาลได้มีคำพิพากษาให้บริษัทดังกล่าวล้มละลาย ในกรณีนี้กฎหมายไม่ได้รวมถึงกรณีบริษัทประกันชีวิตที่ดำเนินการฟื้นฟูกิจการซึ่งมีมาตรการสำคัญเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างหนี้และกิจการ คือ การพักการบังคับชำระหนี้มีผลทำให้เจ้าหนี้มีประกันตามกฎหมายล้มละลายต้องห้ามมิให้บังคับชำระหนี้เอากับหักประกันดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาลที่รับคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ

จัดตั้งกองทุนเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิตขึ้น ดังเช่นกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิตของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมลรัฐนิวยอร์ก เป็นมลรัฐแรกที่นำแนวคิดเรื่องกองทุนซึ่งอยู่ในรูปบรรษัท (Corporation) มาใช้เป็นแห่งแรก และในประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น เพื่อให้ทราบถึงรูปแบบ วัตถุประสงค์ อำนาจหน้าที่ของบรรษัท (ซึ่งต่อไปจะใช้คำว่า "กองทุน") รวมถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุนดังกล่าว

(๓.๑) รูปแบบของกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิต[๖๑]

รูปแบบของกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิตในต่างประเทศมี ๓ รูปแบบ โดยพิจารณาจากการเรียกเก็บเงินจากบริษัทประกันชีวิตที่เป็นสมาชิกของกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิต คือ ระบบเงินกองทุนแบบ Pre funding ระบบเงินกองทุนแบบ Post funding และ ระบบเงินกองทุนแบบผสม (Mixed funding) กล่าวคือ

(๓.๑.๑) ระบบเงินกองทุนแบบ Pre funding เป็นระบบที่เรียกเก็บเงินจากบริษัทสมาชิกไว้สำรองชำระหนี้ให้แก่ผู้ถือกรมธรรม์ก่อนที่บริษัทประกันชีวิตจะล้มละลาย ในกรณีที่บริษัทประกันชีวิตที่เป็นสมาชิกของกองทุนไม่สามารถชำระหนี้ตามสัญญาประกันชีวิตให้แก่เจ้าหนี้ผู้ถือกรมธรรม์ เงินกองทุนจะมาจากบริษัทประกันชีวิตที่เป็นสมาชิกของกองทุน โดยกองทุนอาจกำหนดให้บริษัทสมาชิกหยุดส่งเงินที่กองทุนเรียกเก็บได้หากกองทุนมีเงินเพียงพอที่สามารถคาดเดาถึงความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นได้แล้ว แต่หากเงินกองทุนลดลงหรือมีเหตุที่ต้องเรียกเก็บเงินเพิ่มขึ้น กองทุนก็สามารถกำหนดให้บริษัทสมาชิกส่งเงินดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งระดับเงินกองทุนของแต่ละประเทศย่อมมีความต้องการแตกต่างกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับขนาดของบริษัทประกันชีวิตที่ดำเนินธุรกิจอยู่ในแต่ละประเทศ

ข้อดีของระบบเงินกองทุนแบบ Pre funding คือ

๑) รองรับการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เอาประกันชีวิตได้อย่างรวดเร็ว เพราะกองทุนมีเงินสำรองไว้ชำระหนี้อยู่แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่บริษัทประกันชีวิตขนาดใหญ่ประสบปัญหาล้มละลาย เพราะฉะนั้นจึงไม่ต้องเสียเวลาในการระดมทุน

๒) ช่วยให้เกิดความมั่นใจแก่ผู้เอาประกันชีวิตว่าหากเกิดกรณีใด ๆ กับบริษัทประกันชีวิต ก็จะมีเงินกองทุนเข้ามาให้ความคุ้มครองแก่ผู้เอาประกันชีวิต

๓) รูปแบบกองทุนดังกล่าวช่วยในการคาดคะเนภาระทางการเงินในอนาคตของบริษัทสมาชิกได้

อย่างไรก็ตาม ระบบเงินกองทุนแบบ Pre funding ก็มีข้อเสีย กล่าวคือ เมื่อกองทุนได้เรียกเก็บเงินจากบริษัทสมาชิกไว้เป็นเงินสำรองของกองทุน อาจเกิด "ภาวะความเสี่ยงภัยทางศีลธรรม" หรือ "ภาวะภัย

---

[๖๑] รสสุคนธ์ ตันติวงศ์กร (๒๕๕๔) . วิทยานิพนธ์ เรื่อง "กองทุนประกันชีวิตตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑" คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า ๔๗ - ๕๐

ทางศีลธรรม”[๖๒] (Moral hazard) จากพฤติกรรมของผู้เอาประกันชีวิต ผู้รับประกันภัย และรวมถึงองค์กรกำกับดูแล

(๓.๑.๒) ระบบเงินกองทุนแบบ Post funding เป็นระบบที่เรียกเก็บเงินจากบริษัทประกันชีวิตที่เป็นสมาชิกเข้ากองทุนไว้ชำระหนี้ให้แก่ผู้ถือกรมธรรม์ภายหลังที่บริษัทประกันชีวิตล้มละลาย หรือไม่สามารถชำระหนี้ตามสัญญาประกันชีวิต

ข้อดีของระบบเงินกองทุนแบบ Post funding คือ

๑) ไม่มีค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุนอย่างกรณีระบบเงินกองทุนแบบ Pre funding เนื่องจากจะมีการเรียกเก็บเงินเข้ากองทุนก็ต่อเมื่อบริษัทประกันชีวิตล้มละลาย ดังนั้น ค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุนจึงมีน้อย

๒) จะเรียกเก็บเงินจากบริษัทสมาชิกเมื่อมีเหตุการณ์จำเป็น เช่น บริษัทประกันชีวิตล้มละลาย ดังนั้นในระหว่างที่ยังไม่มีการเรียกเก็บเงินกองทุนดังกล่าว บริษัทสมาชิกจึงสามารถนำเงินดังกล่าวไปลงทุนเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อบริษัท โดยสามารถลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความปลอดภัยหรือความเสี่ยงต่ำ เช่น พันธบัตรรัฐบาล

อย่างไรก็ตาม ระบบเงินกองทุนแบบ Post funding ก็มีข้อเสีย กล่าวคือ เมื่อบริษัทสมาชิกล้มละลาย อาจทำให้บริษัทสมาชิกต้องส่งเงินมากกว่ากรณีการส่งเงินแบบ Pre-funding

(๓.๑.๓) ระบบเงินกองทุนแบบผสม (Mixed funding) เป็นระบบที่นำรูปแบบการเรียกเก็บเงินของระบบเงินกองทุนแบบ Pre funding และ Post funding ผสมกัน เพื่อจัดการกับข้อเสียของแต่ละระบบ โดยกองทุนแบบผสมจะเรียกเก็บเงินจากบริษัทประกันชีวิตที่เป็นสมาชิกโดยอาจกำหนดจำนวนเงิน และระยะเวลาที่บริษัทต้องส่งเข้ากองทุน เช่น ต้องนำส่งเงินเข้ากองทุนทุก ๆ ๒ ปี เป็นต้น

(๓.๒) กองทุนประกันชีวิตในประเทศสหรัฐอเมริกา[๖๓]

ในประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ละมลรัฐจะมี State Insurance Commissioner[๖๔] ซึ่งก็คือ “สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย” มี “นายทะเบียน” (The insurance commissioner) เป็นหัวหน้าในสำนักงาน ทำหน้าที่ตรวจสอบ ดูแลการดำเนินธุรกรรมประกันภัย และมีหน้าที่ประกาศว่าบริษัทประกันภัยใดมีหนี้สินล้นพ้นตัว เพื่อที่จะได้จัดการกับทรัพย์สินของบริษัทว่าควรจะฟื้นฟู

---

[๖๒] ภาวะภัยทางศีลธรรม (Moral hazard) หมายความว่า ภาวะหรือเงื่อนไขที่ทำให้เกิดการเสี่ยงภัยสูงขึ้นอันเนื่องมาจากการกระทำอันไม่สุจริตเพื่อหวังผลประโยชน์จากการเอาประกันภัย เช่น ผู้รับประโยชน์ตามกรมธรรม์ฆ่าผู้เอาประกันชีวิตเพื่อหวังได้รับเงินจากผู้รับประกันชีวิต หรือผู้เอาประกันอัคคีภัยเจตนาวางเพลิงเพื่อหวังเงินค่าสินไหมทดแทน (พจนานุกรมศัพท์ประกันภัย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พิมพ์ครั้งที่ ๕ จัดพิมพ์โดย บริษัทนานมีบุ๊คส์พับบลิเคชั่นส์ จำกัด)

[๖๓] รสสุคนธ์ ตันติวงศ์กร (๒๕๕๔) . วิทยานิพนธ์ เรื่อง “กองทุนประกันชีวิตตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑” คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า ๕๑ - ๕๓

[๖๔] State Insurance Commissioner คือ องค์กรที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลและควบคุมการประกอบธุรกิจประกันภัยในแต่ละรัฐ

กิจการหรือจะชำระบัญชีต่อไป[๖๕] ดังนั้น ในแต่ละมลรัฐจึงมีการออกกฎหมายขึ้นมากำกับดูแลบริษัทประกันภัย เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบความมั่นคงของบริษัทประกันภัยที่ดำเนินธุรกิจอยู่ในมลรัฐของตน

ในปี ค.ศ. ๑๙๔๑ มลรัฐ New York ได้ออกกฎหมายจัดตั้งกองทุนขึ้นมาเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิต ในกรณีที่บริษัทประกันชีวิตมีหนี้สินล้นพ้นตัวหรือล้มละลาย ต่อมาในปี ค.ศ. ๑๙๘๕ ได้มีการออกกฎหมายชื่อ ว่า The Life Insurance Company Guaranty Corporation of New York Act ๑๙๘๕ ให้มีการจัดตั้ง กองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิต เป็นกองทุนที่มิได้มุ่งหวังกำไร โดยบริษัทประกันชีวิตในมลรัฐ New York ทุก บริษัท ต้องเป็นสมาชิก

อย่างไรก็ดี ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีหลายมลรัฐ จึงเกิดปัญหากรณีที่บริษัทประกันชีวิตที่ ได้รับอนุญาตให้ดำเนินธุรกิจในหลายมลรัฐเมื่อประสบกับปัญหาการล้มละลาย ย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชน ในหลาย ๆ มลรัฐที่ทำสัญญาประกันชีวิตกับบริษัทประกันชีวิตดังกล่าว ดังนั้น กองทุนคุ้มครองผู้เอาประกัน ชีวิตในมลรัฐต่าง ๆ จึงได้ร่วมกันก่อตั้ง "สมาคมคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิตและสุขภาพแห่งชาติ" (The National Organization of Life and Health Insurance Guaranty Associations: NOLHGA) ขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๘๓ มีหน้าที่ในการประสานงานเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิตและสุขภาพให้ได้รับการชำระหนี้ตาม สิทธิเรียกร้องในกรมธรรม์ที่เหมาะสม

(๓.๓) กองทุนประกันชีวิตในประเทศญี่ปุ่น[๖๖]

จากการจัดอันดับบริษัทที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับธุรกิจประกันภัยทั่วโลก พบว่าบริษัทประกันภัยของ ประเทศญี่ปุ่นมีรายได้ติดลำดับที่ ๓ ของโลกรองจากประเทศสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส[๖๗]

TOP TEN GLOBAL INSURANCE COMPANIES BY REVENUES, 2013 (1) ($ millions)

Rank	Company	Revenues	Country	Industry
1	Berkshire Hathaway	$182,150.0	U.S.	Property/casualty
2	AXA	165,893.5	France	Life/health
3	Japan Post Holdings	152,125.8	Japan	Life/health

(1) Based on an analysis of companies in the Global Fortune 500. Includes stock and mutual companies. Source: Fortune.

---

[๖๕] ตามร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และ ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ที่ได้เสนอมานี้ก็มีการเพิ่มหลักการที่จะให้กองทุนประกันชีวิตหรือกองทุนประกันวินาศภัยสามารถได้รับการแต่งตั้งเป็น ผู้ชำระบัญชีได้

[๖๖] รสสุคนธ์ ตันติวงศ์กร (๒๕๕๔) . วิทยานิพนธ์ เรื่อง "กองทุนประกันชีวิตตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑" คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า ๖๖ - ๗๒

[๖๗] INSURANCE INFORMATION INSTITUTE. Top Ten Global Insurance Companies By Revenues, 2013. Available from: http://www.iii.org/publications/international-insurance-fact-book-2015/world-rankings [Cited 2014 September 29].

ทั้งนี้ในอดีตที่ผ่านมาประเทศญี่ปุ่นอยู่ในลำดับที่ ๒ รองจากประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมีส่วนแบ่งประกันชีวิตมากกว่าประกันวินาศภัย โดยในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ บริษัท Nissan Mutual Life Insurance ได้ถูกควบคุมโดยสมาคมประกันชีวิตญี่ปุ่น (LIAJ) เนื่องจากมีทรัพย์สินน้อยกว่าหนี้สิน โดยกรมธรรม์ของบริษัท Nissan Mutual Life Insurance ได้ถูกโอนไปให้บริษัทใหม่ชื่อ Aoba Life และในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ องค์กรควบคุมด้านการเงิน (Financial Services Authority: FSA) ได้สั่งให้บริษัท Toho Mutual Life Insurance ระงับการดำเนินกิจการหลักของตนเอง และห้ามไม่ให้จ่ายมูลค่าเวนคืนเงินปันผลผู้ถือกรมธรรม์ รวมทั้งห้ามให้กู้ยืมเงินแก่ผู้ถือกรมธรรม์ สมาคมประกันชีวิตญี่ปุ่นจึงได้จัดตั้งกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิต (The Life Insurance Policyholders Protection Corporation of Japan) ขึ้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล เพื่อให้ความคุ้มครองผู้ถือกรมธรรม์ประกันชีวิตโดยระดมเงินจากบริษัทประกันชีวิตที่เป็นสมาชิกของสมาคมประกันชีวิต โดยในปี ค.ศ. ๑๙๙๖ ตั้งเป็น กองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันภัย (Policyholder' Protection Fund) ของบริษัทประกันวินาศภัยขึ้นมาก่อน มีวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือผู้เอาประกันภัยในรูปแบบต่าง ๆ กรณีบริษัทประกันภัยล้มละลาย ส่วนกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิตนั้นตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๙๘ มีวัตถุประสงค์ในการให้ความคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิตในกรณีบริษัทประกันชีวิตล้มละลายเช่นเดียวกัน

ต่อมาได้มีการออกกฎหมาย The Japanese Insurance Business Law ๒๐๐๗ หรือที่เรียกกันว่า "JIB" มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้ถือกรมธรรม์โดยให้ความช่วยเหลือทางการเงินในการโอนสัญญาประกันภัยของบริษัทประกันภัยที่ล้มละลาย ให้ความช่วยเหลือในด้านการบริหารงานแก่บริษัทประกันภัย ให้ความช่วยเหลือทางด้านการเงินที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่มีการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามสัญญา และรับซื้อสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเพื่อให้ธุรกิจประกันภัยมีความมั่นคงและน่าเชื่อถือ โดยกำหนดให้กองทุนดังกล่าวมีฐานะเป็นนิติบุคคล และแหล่งเงินทุนจะมาจากการที่สมาชิกของกองทุนซึ่งเป็นบริษัทประกันชีวิตในประเทศญี่ปุ่นจ่ายเงินเข้ากองทุนตามที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ดี สมาชิกอาจไม่ต้องชำระเงินหากเงินกองทุนมีเงินเพียงพอที่จะให้ความช่วยเหลือทางการเงินในการดำเนินธุรกิจประกันชีวิตตามที่ได้มีการประมาณการไว้ และเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ กฎหมายจึงให้อำนาจกองทุน ดังนี้

๑) เรียกเก็บเงินตามที่กฎหมายกำหนดและจัดการเงินที่ได้มาตามที่กฎหมายกำหนด

๒) ให้ความช่วยเหลือด้านการเงินในการโอนสัญญาประกันชีวิต

๓) บริหารจัดการบริษัทประกันชีวิตที่ประสบความสำเร็จ[๖๘] รวมทั้งจัดการกับสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิตที่กองทุนได้ตั้งขึ้นใหม่

๔) รับประกันและจัดการกับสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิตที่ล้มละลาย

๕) ให้ความช่วยเหลือทางการเงินโดยชำระเงินให้แก่ผู้ถือกรมธรรม์ในกรณีที่มีการใช้สิทธิเรียกร้อง

๖) รับซื้อสิทธิการเรียกร้องตามสัญญาประกันชีวิต

---

[๖๘] บริษัทประกันภัยที่ประสบความสำเร็จ หมายถึง บริษัทประกันชีวิตที่เข้าควบรวมกิจการของบริษัทประกันชีวิตที่ล้มละลายโดยการรับโอนสัญญาประกันชีวิต หรือการรวมบริษัทเข้าด้วยกัน

๗) ให้สมาชิกบริษัทประกันชีวิตกู้ยืมเงินจากกองทุนประกันชีวิตได้

๘) ให้สินเชื่อแก่ผู้ถือกรมธรรม์ของบริษัทประกันชีวิตที่ล้มละลาย

๙) รับซื้อสินทรัพย์ของบริษัทประกันชีวิตที่ประสบปัญหาขาดสภาพคล่อง

๑๐) กรณีมีเหตุจำเป็นกองทุนมีอำนาจกู้ยืมเงิน โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

๑๑) นำเงินกองทุนส่วนเกินไปลงทุนในพันธบัตรรัฐบาล หรือหลักทรัพย์อื่นที่นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด[๖๙]

(๔) <u>การดำเนินงานของกองทุน</u>

กองทุนประกันชีวิตมีอำนาจกระทำกิจการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น การถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครองและมีทรัพยสิทธิต่าง ๆ การก่อตั้งสิทธิหรือกระทำนิติกรรมใด ๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร การให้บริษัทกู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุนประกันชีวิต การลงทุนหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุน และการกระทำการอื่นใดที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกองทุนประกันชีวิต[๗๐]

(๕) <u>สมาชิกของกองทุน</u>

ให้บริษัทประกันชีวิตนำส่งเงินเข้ากองทุนตามอัตราที่คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยประกาศกำหนดด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยการกำหนดอัตรานำส่งเงินเข้ากองทุนต้องไม่เกินร้อยละ ๐.๕ ของเบี้ยประกันชีวิตที่บริษัทประกันชีวิตได้รับในรอบระยะเวลาหกเดือนก่อนหน้างวดที่ต้องนำส่งเข้ากองทุนประกันชีวิต[๗๑]

๔. ความเห็นของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ประกอบกับการรับฟังความเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนแล้วเห็นด้วยกับการสนับสนุนให้มีการแก้ไขบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมความเข้มแข็งให้แก่ธุรกิจประกันชีวิต กองทุนประกันชีวิต และเพื่อการคุ้มครองผู้เอาประกันภัย จึงเห็นควรผลักดันร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ให้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการฯ มีข้อสังเกตเพิ่มเติมบางประการเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวดังต่อไปนี้

---

[๖๙] ตามมาตรา ๘๕/๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ กองทุนประกันชีวิตมีอำนาจในการลงทุนหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุนได้โดยตรง

[๗๐] มาตรา ๘๕/๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๗๑] มาตรา ๘๕/๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

๑) ประเด็นเรื่องดุลพินิจในการอนุญาตและการผ่อนผันให้บุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยถือหุ้นได้

๒) ประเด็นเรื่องกรอบระยะเวลาในการอนุญาตและการผ่อนผัน

ในประเด็นที่ ๑

การอนุญาตให้บุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยถือหุ้นได้ถึงร้อยละ ๔๙ และให้มีกรรมการซึ่งไม่มีสัญชาติไทยได้เกินหนึ่งในสี่ โดยให้คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ใช้ดุลพินิจ และในกรณีการผ่อนผันให้บุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยถือหุ้นได้เกินร้อยละ ๔๙ และให้มีกรรมการซึ่งไม่มีสัญชาติไทยได้เกินกึ่งหนึ่งในกรณีมีเหตุผลพิเศษ นั้น คณะกรรมการฯ ส่วนใหญ่เห็นว่าควรให้คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) สามารถใช้ดุลพินิจในการอนุญาตและการผ่อนผันให้บุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยถือหุ้นได้ เพื่อแก้ปัญหาในเรื่องโครงสร้างผู้ถือหุ้นและกรรมการของบริษัทเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ธุรกิจประกันภัย

อย่างไรก็ดี กรรมการฯ บางท่านเห็นว่า ควรควบคุมการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ในกรณีที่อาจอนุญาตให้บุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยถือหุ้นได้ถึงร้อยละ ๔๙ ของจำนวนหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงและจำหน่ายได้แล้วทั้งหมด และให้มีกรรมการที่เป็นบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยได้เกิน ๑ ใน ๔ แต่ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมด

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้พิจารณาแล้วเห็นชอบตามข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงและพัฒนาด้านกฎหมายเอกชนและธุรกิจว่าควรปรับปรุงแก้ไขถ้อยคำในร่างมาตรา ๑๐ ของร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ดังนี้

ร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

ร่างฯ ที่เสนอโดย คสช.	ร่างฯ ที่เสนอคปก.
ร่างมาตรา ๑๐ วรรคสอง "ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรคณะกรรมการอาจอนุญาตให้บุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยถือหุ้นได้ถึงร้อยละสี่สิบเก้าของจำนวนหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงและจำหน่ายได้แล้วทั้งหมด และให้มีกรรมการที่เป็นบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยได้เกินหนึ่งในสี่ แต่ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด"	ร่างมาตรา ๑๐ วรรคสอง "ในกรณีที่บริษัทมีฐานะการดำเนินการอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัย คณะกรรมการอาจอนุญาตให้บุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยถือหุ้นได้ถึงร้อยละสี่สิบเก้าของจำนวนหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงและจำหน่ายได้แล้วทั้งหมด และให้มีกรรมการที่เป็นบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยได้เกินหนึ่งในสี่ แต่ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด"
ร่างมาตรา ๑๐ วรรคสาม "ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นต้องแก้ไขฐานะการดำเนินการ หรือเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของบริษัทใด หรือเพื่อความมั่นคงของธุรกิจประกันชีวิต รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจผ่อนผันให้บริษัทมีจำนวนหุ้นหรือกรรมการแตกต่างไปจากที่กำหนดในวรรคสองได้"	ร่างมาตรา ๑๐ วรรคสาม "ในกรณีที่บริษัทมีฐานะการดำเนินการอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนโดยทั่วไป หรือเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของบริษัทใดเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้เอาประกันภัย หรือเพื่อความมั่นคงของธุรกิจประกันชีวิต รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจผ่อนผันให้บริษัทมีจำนวนหุ้นหรือกรรมการแตกต่างไปจากที่กำหนดในวรรคสองได้"

อนึ่ง ควรมีการเพิ่มคำนิยามศัพท์ไว้ในกฎหมาย เช่นคำว่า “ผู้เอาประกันภัย” และ “ประชาชนโดยทั่วไป” เพื่อให้เกิดความชัดเจนแน่นอนและคาดหมายได้ จะเป็นผลดีในการควบคุมการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองได้มากยิ่งขึ้น

<u>ในประเด็นที่ ๒</u>

ในการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการฯ ก็ดี หรือรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยก็ดี เกี่ยวกับการอนุญาตหรือการผ่อนผันตามร่างมาตรา ๑๐ วรรคสองและวรรคสาม ควรมีการกำหนดกรอบระยะเวลาในการลงทุนเพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยคำนึงถึงกรณีที่บริษัทต่างชาติจะเข้ามาลงทุนในสภาวะที่บริษัทประกันชีวิตกำลังประสบปัญหา ซึ่งการที่บริษัทต่างชาติเข้ามาลงทุนก็เพื่อหวังที่จะมีกำไรจากการลงทุน ดังนั้น การกำหนดกรอบระยะเวลาในการอนุญาตและการผ่อนผันในกฎหมายก็ไม่ควรมากหรือน้อยเกินไป เนื่องจากอาจจะส่งผลกระทบต่อการลงทุนจากต่างชาติที่มีต่อบริษัทประกันชีวิตในประเทศไทยได้ ซึ่งทางคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย หรือ คปภ. ก็มีหลักเกณฑ์ภายในที่จะพิจารณาถึงกรอบระยะเวลาในการขออนุญาตและการผ่อนผันไว้ในระดับหนึ่ง แต่หากนำมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้อาจจะเกิดความไม่สอดคล้องกับสภาวการณ์ทางเศรษฐกิจที่มีความเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจึงขอเสนอบันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ต่อนายกรัฐมนตรี ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อประกอบการพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

(ศาสตราจารย์ คณิต ณ นคร)
ประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
๒ ตุลาคม ๒๕๕๗